

LE
SOISSONNAIS DE 1787 A 1790
L'ASSEMBLÉE PROVINCIALE
L'ORGANISATION DÉPARTEMENTALE

PAR

Henri DUPONT

Élève de l'École des Hautes Études,
Licencié ès lettres.

INTRODUCTION — BIBLIOGRAPHIE — SOURCES

PREMIÈRE PARTIE

L'ASSEMBLÉE PROVINCIALE

CHAPITRE PRÉLIMINAIRE

LES ASSEMBLÉES PROVINCIALES

L'édit de juin 1787 étend à tous les pays d'élection l'administration provinciale créée par Necker, en 1778 et 1779, dans les généralités de Bourges et de Montauban, en y ajoutant des assemblées d'élection et des assemblées municipales.

Les assemblées organisées en 1787 sont toutes différentes de celles que préconisait Turgot : la distinction des trois ordres existe encore ; le principe électif n'est

appliqué que dans les assemblées municipales, il n'y a point d'assemblée générale pour tout le royaume.

CHAPITRE PREMIER

L'ASSEMBLÉE PROVINCIALE ET LA COMMISSION INTERMÉDIAIRE

Le règlement du 5 juillet 1787 établit dans le Soissonnais une assemblée provinciale de 36 membres. La moitié de cette assemblée est choisie directement par le roi : elle constitue l'assemblée préliminaire.

L'assemblée préliminaire se réunit à Soissons le 11 août 1787 sous la présidence du comte d'Egmont.

L'intendant, de Blossac, préside à l'ouverture des séances, et communique les ordres du roi : il n'assiste pas aux délibérations. L'assemblée nomme les dix-huit membres qui doivent la compléter, les deux procureurs syndics provinciaux et les quatre membres de la commission intermédiaire provinciale. Elle choisit ensuite les membres des assemblées d'élection qui constitueront avec le président nommé par le roi la première moitié de ces assemblées. Elle se sépare le 16 août. La commission intermédiaire surveille l'organisation des assemblées d'élection, contrôle les élections municipales, s'initie aux différentes parties de l'administration, et prépare les travaux de l'assemblée provinciale. L'assemblée provinciale complète se réunit le 17 novembre. Elle reçoit les compliments des corps constitués de la ville de Soissons : abstention du bureau des finances. — Les travaux de l'assemblée sont répartis entre ses quatre bureaux : bureaux de l'impôt, de l'agriculture, des travaux publics, de comptabilité. L'assemblée discute les rapports de ses bureaux et vote généralement leurs propositions. Elle critique les abus et les injustices

dans la répartition des impositions, mais elle se déclare incapable de changer le mode de répartition. Elle demande l'abolition de la gabelle, la diminution des aides : elle voudrait améliorer la condition des populations rurales. Elle s'occupe activement de l'entretien et de la création des routes. Elle fixe le traitement des procureurs syndics et des membres des commissions et bureaux intermédiaires.

Elle termine ses séances le 17 décembre. L'Assemblée des Notables l'empêche de se réunir en 1788 et les États Généraux en 1789.

CHAPITRE II

LES ASSEMBLÉES D'ÉLECTION ET LES BUREAUX INTERMÉDIAIRES

Les assemblées préliminaires d'élection se réunissent au chef-lieu de leur élection le 24 septembre 1787. Chacune d'elles nomme son secrétaire, choisit les membres qui doivent la compléter, les deux procureurs syndics et les membres du bureau intermédiaire.

Ces nominations sont cause, dans l'élection de Noyon, de difficultés entre l'assemblée et les officiers du bailliage.

Chaque assemblée s'occupe ensuite de la division de son élection en arrondissements : ces arrondissements doivent réunir à peu près le même nombre de paroisses et la même somme d'impositions ; à chacun d'eux doivent être affectés quatre membres de l'assemblée. Cette organisation, conçue en vue de faciliter la régénération de l'assemblée, n'est pas achevée par l'assemblée préliminaire, sauf dans l'élection de Laon.

Les bureaux intermédiaires préparent les travaux de l'assemblée complète. Celle-ci confirme les nominations

faites par l'assemblée préliminaire ; elle entend les rapports et propositions des procureurs syndics, et envoie à l'assemblée provinciale diverses « représentations ».

Les assemblées d'élection tiennent une deuxième et dernière session en octobre 1788.

Les vrais administrateurs de l'élection sont les membres du bureau intermédiaire et les procureurs syndics. Inter-médiaires entre la commission provinciale et les municipalités, ils s'efforcent d'établir une correspondance rapide avec les syndics, corrigent les municipalités irrégulières et surveillent particulièrement la gestion des affaires municipales. Mais leur action est étroitement subordonnée à celle de la Commission provinciale : celle-ci use toujours de modération et s'efforce de maintenir de bons rapports avec ses « coopérateurs ».

CHAPITRE III

LES ASSEMBLÉES MUNICIPALES

Organisation. — Avant 1789, les villes et les bourgs ont presque toujours des municipalités, complètes ou non. Dans les campagnes, les paroisses les plus riches ont généralement, avec un syndic, un maire et des échevins ; les paroisses sans revenus ni biens communaux sont administrées par un seul syndic.

L'assemblée générale de la paroisse est presque toujours impuissante à prendre aucune décision.

Obstacles au développement des libertés municipales : indifférence ou ignorance des habitants, intervention de l'intendant dans la gestion et les élections municipales, droit de mairie des seigneurs.

La réforme administrative de 1787 ne change rien aux municipalités établies. Dans les autres communautés, elle crée une assemblée municipale comprenant,

avec le seigneur et le curé, trois, six ou neuf membres, payant au moins trente livres d'impositions, et choisis par l'assemblée paroissiale qui comprend seulement les habitants taxés à dix livres d'impositions.

Les élections municipales ont lieu le 12 août 1787 : troubles, désordres et nombreuses irrégularités.

La commission provinciale obtient la suppression de l'ancien syndic paroissial (23 mars 1788), malgré l'opposition, d'ailleurs peu vigoureuse, de l'intendant : résistance des anciens syndics.

2. *Attributions.* — Le syndic est le principal agent des municipalités. Il les préside en l'absence du seigneur; il fait exécuter les ordonnances de l'intendant ainsi que les prescriptions de la commission provinciale et des bureaux intermédiaires. Plusieurs syndics ne trouvant pas un concours suffisant parmi les membres des municipalités, donnent leur démission; efforts du gouvernement pour les faire rester.

Les assemblées municipales sont chargées par le règlement du 5 août de la confection des rôles des différentes impositions ainsi que des travaux publics intéressant la communauté.

La commission provinciale et les bureaux intermédiaires contre les municipalités : le roi finit par limiter leurs attributions à celles des anciennes communautés paroissiales.

L'assemblée paroissiale continue à délibérer sur les affaires générales de la paroisse.

CHAPITRE IV

LES IMPOSITIONS

1. *La taille et les impositions taillables.* — Avant 1789, les impositions taillables (taille, impositions acces-

soires et capitation roturière) sont réparties par le Conseil entre les élections d'après les indications fournies par l'intendant; et le bureau des finances adresse à l'intendant les « commissions de chaque département », avec ses ordonnances d'attache.

L'intendant préside à la répartition entre les villes et les paroisses, assisté d'un trésorier de France, de trois officiers de l'élection et du receveur particulier des finances.

Les collecteurs établissent généralement le rôle de leur communauté : le produit des impositions est versé au receveur de la généralité par le receveur de l'élection.

Ce mode de répartition et de recouvrement, encore suivi pour l'exercice 1788, est profondément modifié pour l'exercice 1789.

La commission provinciale donne son avis sur la répartition entre les élections; les bureaux de finances ayant été supprimés (mai 1788), les « commissions de département » sont revêtues des ordonnances d'attache de l'intendant et adressées aux bureaux intermédiaires chargés du « département » à la place de l'intendant.

La déclaration du roi du 23 septembre 1788 rétablit les officiers des cours dans leurs fonctions, sans préciser les attributions des trésoriers de France et des élus dans le nouveau mode de répartition; seuls les officiers d'élection de Soissons, Guise et Château-Thierry prêtent leur concours aux bureaux intermédiaires.

La répartition entre les contribuables est faite dans chaque paroisse par les membres taillables des assemblées municipales, assistés de trois adjoints choisis par l'assemblée paroissiale parmi les habitants taillables.

Les rôles sont visés et rendus exécutoires par les officiers d'élection; le recouvrement est fait par des collecteurs choisis pour un an parmi les habitants taillables payant au moins neuf livres d'impositions.

Dans les villes et les bourgs ayant une ancienne municipalité, la répartition est faite par les officiers municipaux assistés d'adjoints choisis par eux et par les habitants les plus imposés à la taille.

La confection des rôles dans les paroisses est longue, le recouvrement très pénible : la commission provinciale est impuissante à activer les opérations.

2. *Capitation des non-taillables*. — En 1788, les rôles de la capitation des non-taillables sont encore établis dans les bureaux de l'intendant et arrêtés en Conseil : la capitation est payée par les privilégiés au receveur de l'élection.

Pour l'exercice 1789, la confection de ces rôles, d'abord confiée par le règlement du 5 août aux assemblées municipales, passe définitivement, sur la réclamation des privilégiés, aux bureaux intermédiaires (instructions du 5 novembre 1787). La commission provinciale les vise, et, quand ils sont arrêtés en Conseil, l'intendant les rend exécutoires.

Le recouvrement est fait par les collecteurs des tailles.

3. *Les vingtièmes*. — Les vingtièmes, imposés en principe sur tous les contribuables, tombent sur les classes les moins riches.

Les minutes des rôles sont préparées par des contrôleurs ; la confection définitive est l'œuvre du directeur des vingtièmes, qui les soumet à l'intendant pour les rendre exécutoires. Jusqu'aux instructions du 27 octobre 1787, l'usage subsiste d'un rôle pour les nobles distinct de celui des ruraux.

Le receveur de l'élection faisait le recouvrement des vingtièmes des privilégiés, le reste était perçu soit par des préposés spéciaux de l'intendant, soit par les collecteurs des tailles, ou parfois par le syndic. Les rôles des six premiers mois de 1788 sont établis provisoirement, mais seulement dans la proportion de la moitié des rôles

de 1787; pour les derniers six mois un rôle définitif devait être établi faisant porter cet impôt sur tous les biens indistinctement.

L'assemblée provinciale accepte l'abonnement qui lui est offert, mais pour une somme inférieure à celle qui lui est proposée par le roi. L'arrêt du Conseil du 31 mai 1788 décide que l'abonnement ne partira que du 1^{er} janvier 1789.

Les rôles des six premiers mois de 1788 sont rendus définitifs; et ceux des six derniers mois sont établis dans les mêmes conditions; ils sont visés par la commission et rendus exécutoires par l'intendant.

Necker supprime l'abonnement pour 1789 (octobre 1788), et les rôles des vingtièmes se font, pour 1789, comme pour les derniers six mois de 1788.

4. *Corvée.* — La corvée en nature étant définitivement supprimée par déclaration royale du 27 juin 1787, à partir de 1788, l'assemblée provinciale est chargée de tout ce qui intéresse la confection et la réparation des chemins.

La contribution représentative de la corvée continue à être imposée au sixième des impositions taillables. La commission intermédiaire établit l'état général de la contribution par ville et par paroisse; les rôles doivent être établis en chacune d'elles par un receveur-caissier, chargé par le bureau intermédiaire du recouvrement dans chaque élection. (Arrêt du 28 février 1788).

Quelques bureaux intermédiaires procèdent eux-mêmes à la confection des rôles ou confient ce soin aux collecteurs. Les rôles sont visés par la commission et rendus exécutoires par l'intendant.

5. *Rôles de supplément.* — Le 5 septembre 1789, les privilégiés offrent à l'Assemblée Constituante de contribuer pour les derniers six mois de 1789 aux impositions établies. Un rôle de supplément est dressé dans chaque

communauté par les officiers municipaux, basé sur les facultés et biens des privilégiés et comprenant toutes les contributions supportées par les anciens contribuables, à l'exception des vingtièmes. L'inexpérience et la mauvaise volonté des municipalités retarde la confection des rôles; beaucoup de ces rôles sont établis seulement en 1790 par les nouveaux officiers municipaux. Cette contribution supplémentaire donne lieu à beaucoup de réclamations dont on trouve encore des traces en 1791.

6. *Les impositions de 1790.* — Tous les contribuables, sans distinction de personne, sont soumis aux mêmes impositions en proportion de leurs biens et facultés.

La dénomination de taille est supprimée, et remplacée par celle d'impositions principales; on ne distingue plus la capitation noble et la capitation roturière. — Les « commissions de département » sont remises aux bureaux intermédiaires avec les ordonnances d'attache des bureaux de finances. — Les officiers d'élection font leurs chevauchées : ceux de Laon s'abstiennent. Le « département » de 1790 est fait par les bureaux intermédiaires et les élus en présence d'un trésorier de France. La répartition est faite dans les paroisses par toute l'assemblée municipale, dans les villes par les officiers municipaux assistés d'un curé, et d'un certain nombre d'adjoints dont la moitié est prise parmi les ci-devant privilégiés et l'autre parmi les anciens contribuables ordinaires. Mais les nouvelles municipalités créées par l'Assemblée Constituante étaient organisées alors que beaucoup de rôles n'étaient pas faits; les officiers municipaux des paroisses et des villes furent seuls chargés de les établir. Ces rôles étaient rendus exécutoires par les officiers de l'élection.

CHAPITRE V

HISTOIRE ÉCONOMIQUE DU SOISSONNAIS DE 1787 A 1790

La généralité de Soissons, essentiellement agricole, est dévastée en grande partie par la grêle du 13 juillet 1788 : la misère dans les campagnes. Bien que l'exportation soit suspendue, le blé ne cesse d'augmenter. Causes de cette augmentation : manque de blé vieux et accaparements. La spéculation empêche l'approvisionnement des marchés : l'arrêt du 23 novembre 1788, qui défend de faire des achats de grains ailleurs que sur les marchés, est inefficace. Le long et rigoureux hiver de 1788-1789 augmente les difficultés : après quelques secours du pouvoir central en nature et en argent, la généralité est réduite à ses propres ressources (avril 1789). — La sortie des blés de la généralité est interdite, sauf pour Paris et Versailles, et dans les limites compatibles avec les besoins de la province. Le gouvernement est mécontent de cette mesure. — Une enquête ouverte par la commission provinciale pour connaître la quantité de grains disponible dans la généralité ne peut aboutir par suite du mauvais vouloir des municipalités ou de l'hostilité des campagnes. — L'intendant se refuse à employer la force. — La commission prend en main l'administration des subsistances : le 7 juin, elle fait signer aux marchands de blé de Soissons une soumission par laquelle ils s'engagent à fournir 1.400 muids de blé à 290 livres le muid. Cette mesure a pour effet de maintenir le blé à un prix relativement modéré. 600 muids sont affectés à la subsistance de la ville ; le reste est destiné aux élections de la généralité, aux villes voisines et à Paris. Le blé ne sort des greniers des marchands que sur les mandats de la commission. La commission résiste à la pression

ministérielle ; elle proteste contre les autorisations délivrées à son insu aux fournisseurs de Paris qui viennent s'approvisionner aux dépens de la généralité. Le blé ne cessant d'augmenter, elle consent aux marchands une augmentation sur le prix accepté au 7 juin. On l'accuse d'accaparement et de concussion : ces accusations ne sont pas fondées. Après la récolte de 1789, la commission provinciale cesse de surveiller plus particulièrement les subsistances. Elle s'élève contre l'exportation des blés de la Thiérache et les crimes de la spéculation. Elle s'efforce d'assurer la liberté de circulation des grains ; elle est parfois impuissante à combattre l'insubordination générale.

CHAPITRE VI

L'INTENDANT

L'intendant sert d'intermédiaire entre l'assemblée provinciale et le gouvernement ; il joint son avis aux demandes et observations présentées au contrôleur général par la commission provinciale.

Il est juge du contentieux administratif ; il procède seul à l'adjudication des travaux exécutés sur les seuls fonds du roi.

Pour les autres parties de l'administration, son rôle se borne souvent à faire exécuter ce que la commission provinciale a décidé.

La commission et l'intendant sont toujours en très bons rapports : la commission n'en cherche pas moins à étendre ses attributions aux dépens de l'intendant.

Les pouvoirs de l'intendant sont en fait presque annulés.

DEUXIÈME PARTIE

L'ORGANISATION DÉPARTEMENTALE

CHAPITRE PRÉLIMINAIRE

LA DIVISION EN DÉPARTEMENTS

La complexité et l'enchevêtrement des anciennes divisions rendent nécessaire une nouvelle division du royaume.

Ce n'est pas tant pour détruire l'esprit provincial que pour avoir une base plus juste de la représentation, que les Constituants décident la division en départements.

CHAPITRE PREMIER

DÉMARCATIION ET DIVISION DU DÉPARTEMENT DE L' AISNE

Le Comité de Constitution, ne voulant pas créer de divisions purement arbitraires, consulte les députés des bailliages. Ceux-ci n'arrivent pas à s'entendre sur la division des généralités de Paris et de Soissons ; la majorité d'entre eux finit par se rallier à un plan que leur soumet le Comité (10 décembre 1789), et les députés des départements voisins procèdent à la démarcation définitive.

La division du département de Soissons en six districts, et la division des districts en cantons, sont l'œuvre de commissaires choisis par les députés du département. Les procès-verbaux de démarcation et de division sont

signés les 17 et 18 février 1790. Les limites de l'ancienne généralité ont été suivies autant que possible dans la nouvelle division.

CHAPITRE II

LE CHEF-LIEU DU DÉPARTEMENT

L'Assemblée Constituante consulte les électeurs eux-mêmes sur la fixation du chef-lieu de département. Ces électeurs sont choisis dans des assemblées primaires où se réunissent les citoyens actifs de chaque canton. Trois commissaires, nommés par le roi, surveillent ces assemblées primaires qui se tiennent le 3 mai 1790.

Les électeurs du département se réunissent à Chauny le 17 mai. Laon et Soissons se disputent leurs suffrages. La grande majorité se prononce pour Laon ; conformément à ce vœu, l'Assemblée Constituante décrète le 2 juin que Laon sera le chef-lieu.

CHAPITRE III

LES CHEFS-LIEUX DE DISTRICT

Il n'y a pas de contestation pour les chefs-lieux des districts de Saint-Quentin, Laon, Soissons et Château-Thierry.

Des villes concurrentes se disputent l'administration des deux autres districts ; l'Assemblée nationale consulte les électeurs intéressés. Ceux du district provisoire de Chauny, réunis dans cette ville le 26 mai, ne jugent pas utile de délibérer encore à ce sujet. Le 23 août suivant, l'Assemblée décrète que Chauny sera chef-lieu.

Les électeurs du district provisoire de Guise se réunissent à Guise le 4 juin ; le 7, on vote sur la question du

chef-lieu. La ville concurrente, Vervins, ayant obtenu la majorité, le peuple de Guise menace les électeurs, dont une partie s'enfuit. Le décret du 16 juin confirme le premier vote des électeurs du district.

CHAPITRE IV

LES MUNICIPALITÉS DE 1790

L'ADMINISTRATION DU DISTRICT ET CELLE DU DÉPARTEMENT

1. En janvier et février 1790, il est procédé dans les villes et dans les paroisses à de nouvelles élections municipales.

Les citoyens actifs élisent un corps municipal dont les membres sont en nombre proportionnel à la population, sans être jamais inférieurs à trois, y compris le maire. Celui-ci est élu par les citoyens actifs à la pluralité absolue.

Les citoyens actifs nomment aussi un procureur de la commune et un nombre de notables double de celui des membres du corps municipal, et constituant avec ce dernier le conseil général de la commune.

Le maire est le chef du corps municipal. Dans les communes supérieures à 500 habitants, on lui adjoint, pour l'exécutif, quelques officiers municipaux constituant avec lui un bureau. Le bureau comprend le tiers du corps municipal.

Le corps municipal délibère sur les affaires particulières à la commune sous la surveillance des corps administratifs. Pour ce qui touche à l'administration générale, il est entièrement subordonné aux administrations de département et de district. Pour les affaires importantes, le conseil général de la commune est toujours convoqué.

Le procureur de la commune n'a jamais voix délibé-

rative : il est chargé de défendre les intérêts de ses concitoyens.

2. Les électeurs de chaque district nomment leurs administrateurs, au nombre de douze, parmi les citoyens éligibles de tous les cantons du district : les fonctions d'officiers municipaux et d'administrateurs sont incompatibles.

Le procureur syndic du district est élu par tous les électeurs à la pluralité absolue. — Les administrateurs choisissent quatre d'entre eux pour former le directoire du district. — Le directoire s'occupe d'abord de préparer les matériaux nécessaires tant à l'administration du district qu'à celle du département. La session des assemblées du district est fixée au 15 septembre 1790. Les administrateurs de district servent d'intermédiaires entre l'administration départementale et les officiers municipaux. Ils aident les administrateurs du département dans tout ce qui touche à l'administration générale.

Le directoire est toujours en activité : il est entièrement subordonné aux administration et directoire de département.

3. Les électeurs du département réunis à Chauny avaient, après leur délibération du 20 mai, choisi leurs administrateurs. Dans chaque district on choisit six administrateurs. Puis on élut comme procureur général syndic l'ancien procureur syndic provincial, Blin de la Chaussée, qui avait aussi rempli les fonctions de commissaire du roi.

Les huit membres du directoire nommés le 2 juillet restent seuls en activité à partir du 13. Ils s'occupent de rassembler les pièces et documents intéressant les besoins et les affaires du département. Ils décident des difficultés survenues dans l'organisation des municipalités. Ils préparent les travaux de l'administration départementale qui est convoquée pour le 3 novembre, — Les délibéra-

tions de l'assemblée administrative de département sur les objets intéressant l'administration générale ne peuvent être exécutées qu'après avoir reçu l'approbation du roi.

Pour ce qui concerne plus spécialement les affaires du département, l'administration départementale n'est soumise qu'à l'inspection du Corps législatif.

CONCLUSION

Il n'y a pas à proprement parler de révolution administrative en 1790 : l'organisation départementale de la Constituante est la résultante presque nécessaire de l'administration provinciale créée par l'édit de juin 1787.
